

当前我国的就业压力不容忽视

程

失业是困扰全球的社会经济问题。在市场经济条件下,失业率的高低可以作为判断经济运行情况、制定宏观经济政策的重要依据,同时失业率的高低也直接影响着社会公众的生活水平,影响着社会的稳定。因此各国政府通常将控制失业规模和降低失业率作为社会经济发展的重要目标。

我国是一个劳动力资源相对于其他经济资源大大过剩的国家,庞大的人口规模使得劳动人口供给的增长一直快于经济的发展对劳动力需求的增长。目前我国处于国民经济体制的转型期,面临的就业形势更加严峻。伴随着我国加大力度推进经济体制和经济增长方式两个具有全局意义的根本性转变,劳动就业结构也将进入加速调整的新阶段,失业人口增加,失业率上升,势所必然,扩大就业,减轻失业,将上升为经济和社会运行中最突出的问题之一,特别是在保障体系没有健全之前,就业问题的解决,将成为影响改革和发展的重要因素,为了更好地解决这个摆在我们面前的跨世纪难题,首先我们应对当前所面临的就业形势进行客观的分析。

一、我们所面临的就业压力

任何市场经济国家,都存在着因暂时退出工作或寻找、等待满意工作而产生的“自愿性失业”(或“摩擦性失业”),因市场上产品、产业和技术结构的调整而出现的“结构性失业”,因宏观经济周期波动而导致的“周期性失业”,因经济中的有效需求不足造成的“需求不足性失业”等等,另外还有发展中国家都有的所谓“二元经济结构中的失业”。目前我国的就业压力主要来自以下几个方面:

(一)城镇失业。据《中国统计年鉴》,1995年我国城镇登记失业人口数为519.6万,登记失业率为2.9%,1997年城镇登记失业人口数为570万,登记失业率为3.1%。另据1995年1%人口抽样调查资料,我国城镇常住人口中的调查失业人口(其中包括从未工作正在寻找工作和失去工作正在寻找工作者)共有901万人,调查失业率为4.5%。我国的城镇失业率虽仍远低于西方发达国家的失业率,但已表现出明显的上升趋势,随着我国两个根本性转变的进一步深化,我们所面临的城镇失业率还有继续上升的趋势,但与公开失业相比,我国当前的城镇就业压力将更主要来自于企业中的富余人员,即企业中的不充分就业人员。

不充分就业就是介于就业与失业之间的劳动力经济活动参与情况。按照国际通行的统计口径,不充分就业的涵义是,根据某人的受教育程度和培训程度以及工作经历,对照一定的标准或另一种就业情况而产生的工作不足的现象。判断不充分就业主要有三个标准:(1)工作时间没有达到一定标准(通常为法定工作时间的一半);(2)劳动报酬没有达到一定标准;(3)有兼职愿望。在联合国的标准失业定义中,将不充分就业问题,进一步区分为“明显的”和“不明显的”。由于后者的不明显性,调查统计十分困难。因而国际标准只建议调查统计“明显的不充分就业”,在西方国家的官方劳动统计中,通常利用“部分劳动时间”的数据进行分析,但这只是从劳动时间的角度进行的。

我国企业中的不充分就业人员主要包括企业的富余职工和停产半停产企业的下岗职工。

(1)由于我国在计划经济时期,实行统包统配、低工资多就业的政策,以牺牲企业的经济效益为代价,在企业中形成了三个人的活五个人干的状况,多年来在企业中积累了大量富余职工。这些人员实际是由社会失业者变成了企业内部的隐性失业群体。特别是在一些老工业基地的大中型国有企业,冗员达到了相当高的比例。大量冗员的存在,增加了企业人员成本,降低了企业劳动效率,也给社会增加了不安定因素。随着经济体制改革的深化,现代企业制度的建立和完善,出于效率和效益的考虑,势必向社会排放失业人员,目前的这些

企业的隐性失业者将逐步被推向社会形成公开的失业队伍。对这部分企业富余人员规模的估计,没有现成的统计数字可以利用,目前只能利用1%人口抽样调查数据进行估算。我们假定1995年企业就业人员一周内的法定工作时间为48小时(六天工作制),根据1%人口抽样调查中按一周内工作时间分的各职业就业人口数据,生产工人、运输工人和有关人员中处于剩余状态的约占11%,近1000万人。当然这一估计数字并不一定能反映整体情况,首先是按一周内工作时间分的各职业就业人口数据所反映的只是调查时的情况,其次还有调查数据的代表性问题。

(2)近年来,伴随着现代企业制度的建立,国有企业改革的不断深化,产业结构、企业组织结构的调整,企业在竞争中优胜劣汰,停产和濒临破产及关停企业在不断出现,并呈增长趋势。据有关部门统计,1993年全国停工停产企业在职无业职工为300万人,1994年上升为450万人,1995年末增加到700万人,1996年达到891.6万人,占全部城镇职工总数的6%。到1997年,据全国抽样调查推算,全国共有下岗人员1150万人,比1996年末增加258万人,增长28.9%,下岗人员占全部职工的比重达到了7.8%,其中国有企业下岗人员700多万人,占国有企业职工的比重已近10%。这些人中,有的已找到了工作,有的正在寻找工作,有的还没有寻找工作的行动,从就业的角度讲,只有迫切要求再就业的那部分下岗人员才属于失业统计范围。据调查,在1997年1150万下岗人员中,已实现再就业的达462万人,占40.1%。未实现再就业的688万人,占59.83%,其中有256万人当前没有就业的愿望或暂时不想工作,真正积极寻找工作、迫切要求就业的只有432万人,占全部下岗人员的37.57%,这部分人是真正需要政府重点提供就业和生活帮助的,是再就业工作的重点。

(二)农村的隐性失业。在任何一个二元经济结构的社会,现代工业部门和传统农业部门发展不对称,农民收入按平均产品原则进行分配,而工业部门的工资由劳动的边际产品价值决定,农民的收入大大低于现代工业部门的工资水平。低收入的农民一定会向现代工业部门转移。由于劳动供给是无限的,从农业部门转移出来的劳动边际生产率接近于零。也就是说如果从农业中转移出去一部分劳动力,农业产值将保持不变。因此只要工业部门投资和扩大,农村就可以源源不断地输送劳动力。我国是一个典型的二元经济结构的发展中国家,在计划经济体制下,尽管工农收入上的差距较大,但户籍制度限制了农村劳动力向城市的转移。由于没有劳动力资源合理配置的要求,也就不存在农民失业的问题。改革开放以后,农村实施了家庭承包责任制,家庭作为一个追求经济效益最大的生产单位,就要把土地上多余的劳动力游离出去,从事其他可能获得更高收入的职业,如进入乡镇企业,进城当民工等。一旦这些容纳劳动力的能力竭尽时,这部分富裕劳动力便成了失业人口。

农业部门的隐性失业,在不同的国家有不同的数量规定性,一般以人均或户均占有土地规模及其所取得的生产率或收入等指标来衡量,通常要达到与城市就业者相当的收入水平。如欧共体国家的家庭农场要占有15公顷耕地,日本的自主经营农户要占有2.6公顷耕地,南朝鲜的农场要占有3公顷耕地。在我国现有农村劳动人口约4.5亿,耕地不到1亿公顷,每一农村劳动力平均占有耕地约0.21公顷,扣除乡镇企业职工后,每一农业劳动力平均占地0.292公顷。随着农业科技水平的提高,农业劳动者平均每人能耕种的面积已从0.67公顷左右上升到1公顷。而我国的一项抽样调查结果表明,人均经营土地规模在1.33~2公顷之间可以达到较高的生产率并取得较丰盈的收入。根据目前我国农业劳动生产率水平和实际耕地面积,若按每一农业劳动力人均耕地面积1.33公顷计算,农业中吸收的劳动力也仅约1.4亿。目前乡镇企业安排的劳动力为1.35亿人,还有私营企业和个体从业人员3900万人,因此目前我国农村剩余劳动力总量约为1.36亿,有6000万左右的剩余劳动力,在以市场经济为导向的改革与开放的新形势下,形成了一浪高过一浪的“民工潮”,其中跨省流动的即达2000万人。随着工业化的推进和经济的发展,农业的进步,再加上农业耕地面积逐步减少和新增的农村劳动力,必将有更多的农村剩余劳动力加入失业队伍。因此,农业剩余劳动力的转移性就业压力将成为世纪之交的重要课题。

综上所述,目前我国城镇失业人员(不包括企业停产等待安置人员)占城镇劳动力总数的4.48%左右,城镇企业中的不充分就业人员大约在17%的水平;而农村剩余劳动力比例则高达30%,从绝对数量上看,我国目前城镇有约2800万失业人口及隐性失业人口,农村有大约1.36亿剩余劳动力。这几方面构成了目前我国就业的巨大压力。

表 1

年份	农村劳动力	年末实有耕地	农村劳动力
	(万人)	总面积(千公顷)	人均耕地(公顷)
1991	43093	95653.6	0.222
1992	43802	95425.8	0.218
1993	44256	95101.4	0.215
1994	44654	94906.7	0.213
1995	45042	94970.9	0.211
1996	45288	94970.9(1995年数)	0.210

资料来源:国家统计局. 1996年中国统计年鉴. 北京:中国统计出版社, 91, 355

未来三年,我们所面临的就业压力更是不容忽视的:据有关部门预测,将有6100多万人进入劳动年龄,扣除将陆续退出就业的人口约2800多万人,约有3300万新增劳动力,其中城镇约新增990万人,平均每年增加330万人;农转非及企业破产等每年约320万人,三年共960万人的供给量;另外随着今后几年企业改革力度的加大,每年下岗人数将不会低于400万,按目前20%不要求就业的比例计算,每年形成320万人的劳动力供给量,再加上1997年末现存的480万人,共有约1400万下岗人员需要就业;加上1997年末现有城镇登记失业人员570万人;将以上几方面所形成的劳动力供给合并考虑,今后三年,城镇劳动力的供给总量约在3900万人左右。按照目前我国经济8%的增长率来考虑,每年约增加660万个就业岗位,到2000年末,失业人数将接近1900万人。

从农村劳动力情况看,除每年约有700万新增劳动力外,在2010年以前,农村剩余劳动力将一直维持在1亿人以上,2005年最多可达1.45亿,其后才开始慢慢下降。

二、我国失业人员及富裕劳动力的结构分析

1. 年龄结构:城镇失业人员以青年人为主。16~19岁的失业率高达25.2%,20~24岁的失业率也达10.7%。从失业人员的总体看,年龄在24岁以下者占61.4%,年龄在34岁以下者占88.2%,其中男性占49.31%,略少于女性。

从未工作正在寻找工作人员中16~24岁以下者占80%以上,这部分人的男女比例差别不大;失去工作正在寻找工作人员的年龄大多在20~40岁之间,其比重也在80%左右,这部人中较低年龄女性(20~29岁)占多数,但随着年龄的增长,男性所占比重越来越大;

因企业停工停产等待安置人员的年龄分布相对来讲比较分散,在20岁至44岁各年龄组中分布比较均匀,各年龄组中均以女性为主。

2. 文化结构:我国失业人员的文化层次与在业人员相比较低,失业及企业停产等待安置人员中大专以上学历程度者平均只占3.03%,初中以下文化程度者平均占69%。而在业人口中大专以上学历程度者占9.79%,高于前者;初中以下文化程度者占63.9%,低于前者。失业及下岗人员的文化素质偏低,缺乏专业技能,难以适应现代化建设的需要,市场竞争能力较弱,这正是导致其失业下岗的主要原因,基于同样的原因,这些失业人员的再就业也将十分困难。

表2 在业和失业人口文化程度对比(%)

	在业人口	失业人口		企业停产等待安置
		从未工作 正在寻找工作	失去工作 正在寻找工作	
大专以上	9.76	4.2	2.9	2.0
高 中	25.18	27.6	27.7	28.5
初 中	40.13	58.1	54.8	57.1
小 学	20.33	9.5	13.7	11.2
扫盲班	0.69	0.0	0.1	0.3
未上过学	2.75	0.6	0.8	0.9

资料来源:国家统计局. 全国1%人口抽样调查资料. 中国统计出版社, 124, 232

3. 地区分布:城镇失业问题比较大的省市主要是:北京、天津、内蒙古、吉林、黑龙江、辽宁、上海、江西、广东、广西、海南、贵州、青海、宁夏、新疆。从总体上讲,城镇失业人员中从未工作正在寻找工作人员占主要部分,其比重为63.78%,特别是在一些经济欠发达地区,如青海、宁夏、贵州、江西等省份,失业人员中从未工作

正在寻找工作人员所占比重达 80% 以上, 但经济比较发达的上海、北京、广东的失业人员中, 占主要部分的却是失去工作正在寻找工作人员, 其比例分别达 78.5%、65.5% 和 54.5%。

因企业停产半停产而下岗的人员主要分布在东部和中部地区。下岗 50 万人以上的地区有辽宁、黑龙江、四川和湖北省。其中辽宁和黑龙江分别为 117.9 万人和 93.5 万人, 列全国前两位。下岗人数在 40~50 万人之间的有湖南、江苏、吉林和上海等省市。西北和西南地区的部分省份, 下岗人数在 10 万人以下。

农村剩余劳动力问题最为严重的地区主要集中在贵州、浙江、湖南、福建、四川、广东、广西、云南等省份, 这几个省人地矛盾非常突出, 其农村人均耕地面积基本上都在 0.0667 公顷以下, 平均每个农业劳动力拥有的耕地面积也不及 0.20 公顷, 低于全国平均水平。

4. 失业时间分布: 大部分城镇失业人员的失业时间长度为 4~12 个月, 也有一些地区失业时间在 1~2 年及 2 年以上的失业者比重较高, 如天津、上海、福建、江西、湖北、湖南、海南、宁夏等省市失业时间在 1 年以上者约占 40%。

三、面对就业压力应采取的对策

面对着愈来愈大的就业压力, 需要企业、政府和社会各界协同作战, 多方面、多途径地进行坚持不懈的努力, 应着眼长远, 立足当前, 采取一些必要的措施, 以缓解就业压力:

1. 加快社会保障体系的建设。我国社会保障制度改革迟缓, 社会保障制度多家管理、覆盖面窄, 而且职工的养老、医疗、住房等福利是与其所在单位联系在一起的, 社会化程度低。只有建立和健全包括失业保险在内的社会保障体系, 才能增强职工抵御失业风险的能力, 同时也能为下岗人员向社会的大量分流提供条件。完善社会保障体系, 一是要扩大失业保险的覆盖面, 将其范围扩大到城镇全民、集体、私营及三资企业的所有劳动者; 二是要扩大失业保险基金的来源, 使之多渠道; 三是加强对失业保险金的管理, 合理确定保险金的发放标准和救济项目。同时加快养老、住房和医疗等福利的货币化改革, 从而降低一些国有企业的诱惑力, 使国有企业下岗人员顺利进入非国有企业。

2. 在搞好国有企业的同时鼓励和扶植非国有经济的发展。我国的社会主义制度决定了国有经济必须保持对整个国民经济的控制力, 当前我国就业问题的解决, 最根本的是靠公有制经济特别是国有经济的发展, 带动其他经济的发展, 以创造更多的就业岗位, 吸纳劳动者就业。因此首先应深化国有企业改革、加快现代企业制度建设, 抓住作为我国经济主导力量、效益较好的一些大型企业, 并通过改组、联合、兼并、拍卖和租赁等多种形式, 把国有中小企业推向市场, 使它在市场中求生存、求发展, 并成为吸纳就业的重要渠道。非公有制经济以及股份制、股份合作制经济作为社会主义市场经济的重要组成部分, 在扩大就业方面也具有不可替代的作用, 因此对其发展应积极加以扶持和鼓励。

3. 提高农业产业化程度, 培育和完善的农产品的流通体制, 使农产品的产供销一体化。积极推进农业深层开发, 大力发展以农副产品深加工为主的乡镇和村办企业, 促进农村非农业的发展, 促使农村剩余劳动力就地、就近向非农产业的转移, 同时减轻对城市的就业压力。

4. 加快劳动力市场的完善和发展, 缓解就业压力, 从根本上讲, 应尽快建立和完善国家宏观指导下的市场就业体制。大力培育和发展多层次、多形式、多类型的劳动力市场, 建立国家、地方、社会团体、民间组织多种渠道并存的就业服务体系, 为用人单位和求职者提供优质服务。

5. 继续加强职业培训, 增强就业竞争力, 同时转变下岗职工旧的择业观。目前我国不仅存在“有人没事干, 有事没人干”的现象, 而且还存在“有人有事不会干”的现象。职业培训是缓解这种结构性失业的重要举措, 可分为就业前培训、在职培训和转业培训三种形式。职业培训内容应避免过于理论化、系统化和陈旧化, 以劳动力市场需求为导向, 素质教育与市场需求相结合, 通过培训, 使接受培训者具备适应市场变化和新的就业要求的能力。

就业观念的陈旧, 表现在市场观念淡薄, 计划经济观念根深蒂固, 对工作挑挑拣拣, 而且害怕竞争, 存在“等、靠、要”的思想。择业者在这种观念的支配下, 会耽误择业时机。择业者应从自身条件和就业环境出发, 以能力求生存, 以素质求发展, 提高自谋职业、自主择业的积极性和主动性。

(作者工作单位: 国家统计局统计科学研究所 北京 100826)